

BAB II

AKUNTABILITAS DAN PENGELOLAAN KEUANGAN PAROKI

2.1. Organisasi Sektor Publik

Pengertian organisasi sektor publik menurut Mahsun dkk (2013):

“Organisasi sektor publik adalah organisasi yang berhubungan dengan kepentingan umum dan penyediaan barang atau jasa kepada publik yang dibayar melalui pajak atau pendapatan negara lain yang diatur dengan hukum.”

Bastian (2006) dalam Pramudya (2010) menyatakan bahwa organisasi sektor publik merupakan organisasi yang menggunakan dana masyarakat, seperti organisasi pemerintah, organisasi partai politik dan LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat), organisasi yayasan, organisasi pendidikan dan kesehatan (puskesmas, rumah sakit, dan sekolah), organisasi tempat peribadatan (gereja, masjid, vihara, kuil, dan pura).

Perbedaan karakteristik organisasi sektor publik dan sektor privat disajikan dalam tabel berikut:

Tabel 2.1. Perbandingan Organisasi Sektor Publik dan Sektor Privat

Variabel Organisasi	Sektor Publik	Sektor Privat
Tujuan	Motif non laba	Motif laba
Karakteristik	Sangat kompleks, domain luas Multifungsional Ketidakpastian tinggi	Lebih spesifik Pembagian fungsi lebih jelas <i>Controllable</i>

		<i>uncertainty</i>
Struktur	Birokratis, kaku, hierarkis	Fleksibel
Proses	Penuh nuansa politis	Nuansa politis tidak sebesar sektor publik
Sumber dana	Publik	Pemilik, kreditur, investor

Sumber: Halim dan Kusufi (2014)

2.1.1. Akuntansi Sektor Publik

Akuntansi untuk organisasi yang bertujuan untuk mencari laba dikenal sebagai akuntansi (sektor) bisnis, sedangkan akuntansi bagi organisasi yang bertujuan selain mencari laba dikenal sebagai akuntansi sektor publik (Halim dan Kusufi, 2014).

Halim dan Kusufi (2014) mendefinisikan akuntansi sektor publik sebagai:

“Suatu proses pengidentifikasian, pengukuran, pencatatan, dan pelaporan transaksi ekonomi (keuangan) dari suatu organisasi atau entitas publik seperti pemerintah, LSM, dan lain-lain yang dijadikan sebagai informasi dalam rangka mengambil keputusan ekonomi oleh pihak-pihak yang memerlukan.”

Menurut Bastian (2006) dalam Pramudya (2010) definisi akuntansi sektor publik yakni:

“..mekanisme teknik dan analisis akuntansi yang diterapkan pada pengelolaan dana masyarakat di lembaga-lembaga tinggi negara dan departemen-departemen di bawahnya, pemerintah daerah, BUMN, BUMD, LSM, dan yayasan sosial, maupun pada proyek-proyek kerja sama sektor publik dan swasta.”

Dalam Mardiasmo (2009), akuntansi sektor publik terkait dengan tiga hal pokok, yaitu penyediaan informasi, pengendalian manajemen, dan akuntabilitas.

2.1.2. Tujuan Laporan Keuangan Sektor Publik

Semakin besar tuntutan masyarakat terhadap akuntabilitas publik saat ini, membuat manajemen sektor publik perlu menaruh perhatian lebih dalam memberikan informasi kepada publik. Kewajiban informasi yang perlu disampaikan oleh para manajemen ini adalah informasi mengenai pengelolaan dana atau keuangan organisasi sektor publik. Informasi mengenai pengelolaan dana atau keuangan publik dapat dilihat dari laporan keuangan (Mahsun dkk, 2013).

Laporan keuangan merupakan hasil dari proses akuntansi yang berisi informasi keuangan. Informasi keuangan yang terdapat dalam laporan keuangan digunakan oleh pihak-pihak yang berkepentingan, baik pihak internal maupun pihak eksternal. Tujuan pembuatan laporan keuangan sektor publik adalah (Mahsun dkk, 2013):

1. Kepatuhan dan pengelolaan

Laporan keuangan digunakan untuk memberikan jaminan kepada para pengguna laporan keuangan dan penguasa bahwa pengelolaan sumber daya telah dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum dan peraturan yang ditetapkan.

2. Akuntabilitas dan pelaporan retrospektif

Laporan keuangan digunakan sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada publik dan sebagai alat untuk memonitor dan menilai efisiensi kinerja manajer publik, dan memungkinkan pihak eksternal untuk menilai efisiensi dan efektivitas penggunaan sumber daya organisasi.

3. Perencanaan dan informasi otorisasi

Laporan keuangan bertujuan untuk memberikan dasar perencanaan kebijakan dan aktivitas dimasa yang akan datang serta memberikan informasi pendukung mengenai otorisasi penggunaan dana.

4. Kelangsungan organisasi

Laporan keuangan berfungsi untuk membantu para pembaca menentukan apakah suatu organisasi atau unit kerja tersebut dapat melangsungkan usahanya untuk menyediakan barang dan jasa (pelayanan) di masa yang akan datang.

5. Hubungan masyarakat

Laporan keuangan berfungsi sebagai alat komunikasi dan media untuk menyatakan prestasi yang telah dicapai organisasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan.

6. Sumber fakta dan gambaran

Laporan keuangan merupakan sumber informasi bagi berbagai kelompok kepentingan yang ingin mengetahui organisasi secara lebih dalam.

Gereja Katolik merupakan salah satu contoh organisasi nirlaba. Organisasi nirlaba memperoleh sumber daya dari sumbangan para anggota dan para

penyumbang lain yang tidak mengharapkan imbalan apapun dari organisasi (Mahsun dkk, 2013). Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK) no. 45 revisi tahun 2011 berlaku bagi laporan keuangan yang disajikan oleh entitas nirlaba yang memenuhi karakteristik sebagai berikut (Raya, 2017):

1. Sumber daya entitas nirlaba berasal dari pemberi sumber daya yang tidak mengharapkan pembayaran kembali atau manfaat ekonomi yang sebanding dengan sumber daya yang diberikan.
2. Menghasilkan barang dan/atau jasa tanpa bertujuan memupuk laba dan jika entitas nirlaba menghasilkan laba, maka jumlahnya tidak dibagikan kepada pendiri atau pemilik entitas nirlaba tersebut.
3. Tidak ada kepemilikan seperti umumnya pada entitas bisnis, dalam arti bahwa kepemilikan dalam entitas nirlaba tidak dapat dijual, dialihkan, atau ditebus kembali, atau kepemilikan tersebut tidak mencerminkan proporsi pembagian sumber daya entitas nirlaba pada saat likuidasi atau pembubaran entitas nirlaba.

Tujuan laporan keuangan organisasi nirlaba dalam *Statements of Financial Accounting Concept (SFAC)* nomor 4 (Mardiasmo, 2002) dalam Mahsun dkk (2013) adalah :

1. Memberikan informasi yang bermanfaat bagi penyedia dan calon penyedia sumber daya, serta pemakai dan calon pemakai lainnya dalam pembuatan keputusan yang rasional mengenai alokasi sumber daya organisasi.

2. Memberikan informasi untuk membantu para penyedia dan calon penyedia sumber daya, serta pemakai dan calon pemakai lainnya dalam menilai pelayanan yang diberikan organisasi non-bisnis serta kemampuannya untuk melanjutkan memberi pelayanan tersebut.
3. Memberikan informasi bagi penyedia dan calon penyedia sumber daya, serta pemakai dan calon pemakai lainnya dalam menilai kinerja
4. Memberikan informasi mengenai sumber daya ekonomi, kewajiban dan kekayaan bersih organisasi, serta pengaruh dari transaksi, peristiwa dan kejadian ekonomi yang mengubah sumberdaya dan kepentingan sumberdaya tersebut.
5. Memberikan informasi mengenai kinerja organisasi selama satu periode.
6. Memberikan informasi mengenai bagaimana organisasi memperoleh dan membelanjakan kas
7. Memberikan penjelasan dan interpretasi untuk membantu pemakai dalam memahami informasi keuangan yang diberikan

2.2. Akuntabilitas

Akuntabilitas merupakan bentuk pertanggungjawaban yang mengacu kepada siapa organisasi (atau pekerja individu) bertanggungjawab dan untuk apa organisasi (pekerja individu) bertanggungjawab. Akuntabilitas dapat dipahami sebagai kewajiban pihak pemegang amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas

dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut (Mahsun dkk, 2013).

Akuntabilitas berhubungan dengan mekanisme supervisi, pelaporan, dan pertanggungjawaban kepada otoritas yang lebih tinggi dalam sebuah rantai komando formal. Akuntabilitas harus merujuk pada sebuah spektrum yang luas dengan standar kinerja yang bertumpu pada harapan publik sehingga dapat digunakan untuk menilai kinerja, responsivitas, dan juga moralitas dari para pengemban amanah publik (Mahsun dkk, 2013). Penerapan akuntabilitas yang dilakukan oleh organisasi ini dilakukan untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat atas wujud akuntabilitas formal yang telah ditetapkan organisasi.

Dalam Silvia dan Ansar (2011), Schiavo-Campo dan Tomasi (1999) menjelaskan akuntabilitas adalah pemberian informasi dan pengungkapan (*disclosure*) atas aktivitas, sehingga akuntabilitas bermakna pertanggungjawaban dengan menciptakan pengawasan melalui distribusi kekuasaan sekaligus menciptakan kondisi saling mengawasi (sistem "*check and balances*") dalam organisasi profit maupun non profit. Dari ketiga definisi tersebut, akuntabilitas dapat diartikan sebagai wujud pertanggungjawaban pihak agen dalam menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan organisasi kepada pihak *principal* yang berhubungan dengan mekanisme supervisi, pelaporan, dan pertanggungjawaban kepada otoritas yang lebih tinggi.

Terdapat beberapa macam dimensi akuntabilitas. Dalam penelitian ini dimensi akuntabilitas yang akan menjadi fokus penelitian adalah akuntabilitas kepemimpinan dan akuntabilitas keuangan. Akuntabilitas kepemimpinan merupakan bentuk kepemimpinan yang berusaha mengedepankan unsur pelayanan yang menjadi perwujudan dari model kepemimpinan Sang Kristus tokoh sentral dalam Gereja (Randa, 2011). Akuntabilitas keuangan adalah bentuk pertanggungjawaban suatu lembaga atau organisasi dalam menggunakan dan mengelola dana yang dimiliki secara ekonomis, efisien, dan efektif (Silvia dan Ansar, 2011).

2.2.1. Akuntabilitas Publik

Dalam Simanjuntak dan Januarsi (2011), akuntabilitas publik adalah kewajiban penerima tanggungjawab untuk mengelola sumber daya, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang berkaitan dengan penggunaan sumber daya publik kepada pihak pemberi mandat (*principal*). Akuntabilitas juga berarti kewajiban untuk mempertanggungjawabkan hal yang telah dilakukan atau tidak dilakukan oleh seseorang.

Mardiasmo (2009) mengatakan bahwa akuntabilitas publik adalah kewajiban pihak pemegang amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Akuntabilitas publik terdiri atas dua macam yaitu akuntabilitas vertikal dan

akuntabilitas horisontal. Akuntabilitas vertikal adalah pertanggungjawaban atas pengelolaan dana kepada otoritas yang lebih tinggi, sedangkan pertanggungjawaban horisontal adalah pertanggungjawaban kepada masyarakat luas (Mahsun dkk, 2013).

Dalam Mardiasmo (2009) menyebutkan bahwa akuntabilitas publik yang harus dilakukan oleh organisasi sektor publik terdiri atas beberapa dimensi. Elwood (1993) dalam Mardiasmo (2009) menjelaskan terdapat empat dimensi akuntabilitas yang harus dipenuhi oleh organisasi sektor publik, yaitu:

1. Akuntabilitas Kejujuran dan Akuntabilitas Hukum

Akuntabilitas kejujuran terkait dengan penghindaran penyalahgunaan jabatan, sedangkan akuntabilitas hukum terkait dengan jaminan adanya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang disyaratkan dalam penggunaan sumberdana publik.

2. Akuntabilitas Proses

Akuntabilitas proses terkait dengan apakah prosedur yang digunakan dalam melaksanakan tugas sudah cukup baik dalam hal kecukupan sistem informasi akuntansi, sistem informasi manajemen, dan prosedur administrasi. Akuntabilitas proses termanifestasikan melalui pemberian pelayanan publik yang cepat, responsif, dan murah biaya.

3. Akuntabilitas Program

Akuntabilitas program terkait dengan pertimbangan apakah tujuan yang ditetapkan dapat dicapai atau tidak, dan apakah telah mempertimbangkan alternatif program yang memberikan hasil yang optimal dengan biaya yang minimal.

4. Akuntabilitas Kebijakan

Akuntabilitas ini terkait dengan pertanggungjawaban pemerintah, baik pusat maupun daerah, atas kebijakan-kebijakan yang diambil pemerintah terhadap DPR/DPRD dan masyarakat luas.

2.3. Keuangan dan Akuntansi Gereja Katolik

2.3.1. Pengertian Gereja Katolik

Gereja adalah persekutuan rohani orang beriman yang berpusat pada Kristus dan di dalam Dia membentuk kesatuan Tubuh Mistik (bdk LG no. 7) diungkapkan dalam Gitowiratmo (2015). Gereja dipanggil untukewartakan Kerajaan Allah yang sudah dirintis Kristus (LG no.5) dengan hadir di dunia sebagai sakramen yakni tanda kesatuan mesra dengan Allah dan kesatuan umat manusia (bdk LG 1) Gitowiratmo (2015).

2.3.2. Harta Benda Gereja

Dalam Pramudya (2010) Magisterium Konsili Vatikan II menegaskan bahwa Gereja membutuhkan *material resources* untuk mengemban karya perutusannya di dunia. Kebutuhan dana itu sangat esensial untuk menyelenggarakan peribadatan,

membiayai penghidupan yang layak bagi para *klerikus*, dan para petugas gerejawi lainnya, serta untuk karya karitatif bagi mereka yang berkekurangan.

Kanon 1254 ayat 1 menegaskan bahwa hak asli Gerejawi untuk memperoleh, memiliki, mengelola, dan mengalihmilikkan harta benda dimaksudkan semata-mata untuk mengejar tujuan-tujuan khas Gereja, terutama untuk mengatur ibadat ilahi, memberi penghidupan yang layak bagi para *klerikus* serta pelayan lain yang mengabdikan hidupnya bagi pelayanan Gereja, melaksanakan karya-karya kerasulan suci, melaksanakan karya amal kasih, terutama bagi para miskin.

2.4. Pengelolaan Keuangan Parok

2.4.1. Paroki

Menurut Keuskupan Agung Semarang (2008) definisi Paroki adalah persekutuan paguyuban-paguyuban umat beriman sebagai bagian dari Keuskupan dalam batas-batas wilayah tertentu yang sudah memiliki Pastor Kepala, yang berdomisili di Parokinya sendiri. Paroki dikategorikan sebagai organisasi sektor publik karena Paroki adalah organisasi nirlaba, oleh sebab itu merupakan suatu kewajiban Paroki untuk melakukan pengelolaan keuangan.

2.4.2. Keuangan Paroki

Dalam Pramudya (2010), tertulis bahwa keuangan Paroki adalah uang dan harta benda Paroki yang berasal dari kolekte, amplop persembaha sumbangan dan usaha-usaha lain yang halal sesuai dengan peraturan Gereja yang berlaku, dimana

tanggung jawab pengelolaannya berada langsung dan personal ditangan Pastor Kepala Paroki, serta pengelolaannya dijalankan oleh Pastor Kepala Paroki dengan dibantu oleh Bendahara Paroki (Mahsun dkk, 2007).

Berdasarkan Kitab Hukum Kanon (KHK) Kanon 515:3, menurut hukum gereja, paroki didirikan secara legitim adalah badan hukum. Paroki sebagai badan hukum dan organisasi nirlaba mengelola keuangannya melalui aktivitas pribadi, pribadi fisik yang bekerja secara individual dan kolektif yang disebut "organ" badan hukum. Hukum Gereja menegaskan bahwa pada dasarnya kompetensi untuk mengelola harta benda gerejawi dimiliki oleh orang yang secara langsung memimpin gereja (Angwarmase, 2009). Berdasarkan aturan Kitab Hukum Kanonik, tanggungjawab pengelolaan keuangan berada di tangan Pastor Paroki, mengingat bahwa reksa pastoral diserahkan oleh Uskup diosesan kepada Pastor. Reksa pastoral meliputi aspek sakramental, liturgis, kateketis, karitatif, sipil, administratif, dan pidana (bdk KHK Kan. 515:1). Pastor Paroki adalah organ individual atau administrator yang bertindak untuk dan atas nama badan hukum paroki (Angwarmase, 2009). Pengelolaan keuangan paroki yang dijalankan oleh Pastor Paroki tetap menunjukkan bahwa keuangan paroki tetap menjadi milik umat di paroki setempat.

Pengelolaan harta benda gerejawi termasuk keuangan Paroki telah diatur dalam buku Lima Kitab Hukum Kanonik, terutama pada Kanon 1281-1288. Sebagai administrator keuangan Paroki, Pastor Paroki wajib menaati peraturan

yang tertulis, seperti berjanji dibawah sumpah dihadapan ordinaris atau orang yang dikuasakan bahwa akan mengelola keuangan paroki dengan baik dan setia (bdk KHK Kan. 1283). Dalam Angwarmase (2009), tertulis hal-hal yang harus dilakukan oleh Pastor Paroki terkait dengan pengelolaan keuangan Paroki sebagai berikut:

1. Mengawasi harta benda (keuangan) yang dipercayakan reksa. Harta benda jangan sampai hilang atau mengalami kerugian dengan cara apapun, jika diperlukan dapat membuat kontrak asuransi
2. Mengusahakan agar kepemilikan harta benda gerejawi diamankan dengan cara-cara yang sah secara sipil
3. Mengindahkan ketentuan-ketentuan hukum baik kanonik maupun sipil, atau ketentuan-ketentuan lain yang ditetapkan oleh pendiri atau penderma atau otoritas yang legitim, dan harus menjaga agar gereja tidak mengalami kerugian karena mengabaikan undang-undang sipil
4. Menuntut secara cermat dan ketepatan waktu atas hasil dan keuntungan harta benda, menyimpan dengan aman dan menggunakannya sesuai dengan maksud pendiri dan norma-norma yang legitim
5. Membayar bunga pinjaman atau hipotek tepat waktu dan mengusahakan pengembalian dengan baik

6. Melalui persetujuan ordinariis, uang sisa pengeluaran diinvestasikan dengan baik untuk tujuan-tujuan gereja
7. Memelihara dengan baik buku- buku pemasukan dan pengeluaran
8. Membuat laporan pengelolaan pada akhir tahun
9. Mengatur dan memelihara dalam arsip yang rapi dan serasi dokumen-dokumen dan barang-barang bukti yang memberikan dasar hak-hak gereja maupun lembaga terhadap harta bendanya, jika dapat dilakukan dengan mudah, berkas-berkas yang otentik haruslah disimpan dalam arsip kuria (bdk KHK Kan.1284:1-2)

Pelaksanaan pelayanan pastoral dewasa ini mulai menuntut ketrampilan manajerial pihak yang disertai tugas oleh pemegang otoritas Keuskupan, dalam hal ini Pastor sebagai administrator perlu memastikan bahwa pelayanan bagi umat dijalankan dengan pantas dan semestinya. Praktik manajerial menjadi penting untuk dikuasai oleh Pastor agar dapat menjalankan fungsi-fungsi yang melekat dalam pengelolaan keuangan paroki seperti perencanaan anggaran, penyusunan atau pengaturan anggaran, penggerakan dan pengarahan, serta pengawasan (pencegahan penyelewengan) pelaporan (Melchers, 1979) dalam Angwarmase (2009).

Berdasarkan KHK Kanon 537, setiap Paroki hendaknya memiliki Dewan Keuangan yang diatur oleh hukum universal juga oleh norma-norma yang

dikeluarkan Uskup diosesan dan dalam dewan keuangan, kaum beriman kristiani dipilih menurut norma-norma, hendaknya membantu Pastor Paroki dalam mengelola harta benda paroki, dengan tetap berlaku ketentuan Kanon 532. Raharso (2005) dalam Angwarmase (2009) mengatakan, Gereja secara institusional menghargai peran dan martabat kaum awam yang sejajar karena sakramen-sakramen inisiasi untuk terlibat dalam pengelolaan keuangan paroki sebagai Dewan Keuangan Paroki (DKP). Keterlibatan kaum awam dilaksanakan sesuai dengan ketentuan dan norma yang berlaku serta kompetensi yang dimiliki. Peranan dan fungsi Pastor Paroki dan DKP berbeda dan tersusun secara hierarkis. DKP memberikan pertimbangan dan penilaian dalam pengambilan keputusan, konfirmasi dan persetujuan tetap menjadi kewenangan dan otoritas Pastor Paroki. Model pengambilan keputusan ini mencerminkan dimensi komunal Gereja.

Keikutsertaan semua orang dalam pengelolaan Gereja dengan berbagai potensi yang ada, tidak dipandang sebagai sumber daya melainkan sebagai subjek utuh yang menghayati diri sebagai bagian dari Gereja itu sendiri. Umat yang dibina, diarahkan, dan dimotivasi menunjukkan praktik manajerial yang sudah dijalankan oleh para penanggungjawab pelayanan pastoral (Gitowiratmo, 2015).